

---

OS FENÓMENOS SOCIOPOLÍTICOS DA SEGURANÇA  
E DA DEFESA  
— TENTATIVA DE CARACTERIZAÇÃO GERAL —

---

*Raul François R. Carneiro Martins*

---

# OS FENÓMENOS SOCIOPOLÍTICOS DA SEGURANÇA E DA DEFESA — TENTATIVA DE CARACTERIZAÇÃO GERAL —

---

## 1. INTRODUÇÃO

No intervalo entre as duas guerras mundiais, o sonho dos pensadores idealistas ou utopistas, norte americanos, como Moore, Oppenheim, e Potter, que então pontificavam nos estudos das Relações Internacionais, parecia materializar-se na organização da Sociedade das Nações, e na posterior assinatura do Pacto Briand-Kellogg, passos supostos na direcção de uma nova ordem mundial pacífica, dominada pela lei e pela moral. Herdeiros intelectuais do optimismo iluminista do séc. XVIII, do liberalismo do séc. XIX, e do idealismo de Wilson neste século, acreditavam firmemente na inteira liberdade do homem de estado para decidir as suas escolhas na prática da Política externa. Enfatizando as recomendações moralistas sobre o como se deveriam processar as Relações Internacionais, misturavam as suas preocupações normativas com as suas análises da realidade, desdenhavam das políticas de equilíbrio de Poderes, e condenavam a corrida aos armamentos e o uso da Força nas relações entre os Estados. Em troca, sublinhavam a existência de uma natural harmonia de interesses entre as Nações, apenas por vezes mal percebida mas nem por isso menos real, e apontavam o papel decisivo do direito internacional, e da razão, entendida como sendo contrária à guerra, na edificação de um futuro progressivamente mais justo e mais pacífico para o Sistema Internacional, edificação essa em que o papel do «tribunal» da opinião pública seria determinante <sup>(1)</sup>.

Como sabemos, os acontecimentos desse período, que assistiu às invasões da Manchúria pelo Japão e da Etiópia pela Itália, culminando nas acções sucessivas de Hitler que conduziram à Segunda Guerra Mundial, não podiam desmentir mais cruamente as ilusões dos bem intencionados.

---

(1) «*Contending Theories of international Relations*», pág. 4 a 7.

Foi, então, a vez da supremacia dos realistas, como Spykman, Morgenthau e Kissinger, sublinhando o papel do Poder, e dos interesses, como sendo um e outros os elementos fundamentais da dinâmica das relações entre os Estados. Na linha de Maquiavel, de Hobbes, de Hegel, as suas concepções teóricas são empíricas, prudentes, suspeitosas dos princípios idealistas, preocupadas com a Segurança Nacional e com a necessidade da força militar para suportar e dar eficácia à diplomacia. Conforme escreveu Eduard H. Carr, em 1939, «O significado intrínseco da moderna crise internacional é o colapso da inteira estrutura do utopismo, baseada no conceito da harmonia de interesses.» (2).

Nem realistas nem utopistas, tomados nas suas posições extremas, terão razão. Não será apenas a luta pelo Poder que explica o comportamento dos Estados, mas certamente que ela é um elemento importante desse comportamento. E se os princípios morais e as regras do direito internacional não podem coagir os infractores soberanos por falta quer de um tribunal cujas sentenças sejam universalmente aceites, quer de uma autoridade por todos reconhecida e dotada de meios para eficazmente se impor, também é verdade que alguma influência, mesmo assim, esses princípios e essas regras exercem. Conforme muitos analistas das Relações Internacionais admitem, como Carr, como Aron, como Merle, os valores morais e os elementos do Poder, ambos fazem parte da realidade e, embora de modo diferente e variável conforme as situações, ambos influem no comportamento tanto colectivo como individual.

Utopistas e Realistas configuram duas correntes importantes da teorização sobre as Relações Internacionais, neste século. Debruçam-se sobre a mesma realidade, tentando compreendê-la, defini-la, explicá-la, e se possível, descobrir as constantes e as variáveis que a condicionam ou, talvez, por vezes, quasi a determinam. Essa realidade, de contornos discutidos mas centrada nas relações entre os sujeitos da Comunidade internacional, é, como todas as realidades sociais, eminentemente complexa. É, por isso, sempre possível interpretá-la de diversas formas, partindo de variados pontos de vista, seleccionando como suportes da análise ou orientadores desta, diferentes critérios e diversos conjuntos de factores. As escolhas são indispensáveis, pela vastidão da informação a tratar, e são difíceis, pela necessária

---

(2) «*Contending Theories of international Relations*», pág. 7 a 8.

valorização relativa das importâncias atribuídas, e pela inevitabilidade da intervenção de ideias preconcebidas, e de preferência emotivas, nessa valorização. Daí que, ontem, como hoje, a variedade das escolas e das teorias seja a regra, consequência inevitável da liberdade do pensamento, e da pesquisa, sempre inacabada.

Estas considerações tomaram como ponto de partida o estudo das Relações Internacionais, mas aplicam-se, naturalmente, a todos os estudos da vida social, seja qual for o seu âmbito e o seu particular objecto. No entanto, a escolha das Relações Internacionais como ponto de partida deste trabalho não é inteiramente ocasional. De facto, seja o que for que se entenda por Segurança e Defesa Nacionais, afinal, o nosso assunto, elas, referindo-se, como se referem, a entidades designadas por Estados, ou, Nações, tem, certamente, muito a ver com toda a problemática que também interessa às Relações Internacionais. Podemos, parece-nos, retirar agora duas ideias. A ligação do nosso tema com as Relações Internacionais, e a sua complexidade, a qual, por sua vez, arrasta necessariamente a pluralidade das teorias, bem como a dificuldade de delimitar com absoluta clareza o âmbito da matéria pertinente.

## *2. SISTEMA MUNDIAL E A SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA*

A realidade que interessa à Segurança e Defesa tem, pois, muito a ver com o ambiente internacional. Justamente, este assume, nos nossos dias, uma importância maior do que nunca, influyendo em quasi todos os aspectos da vida quotidiana das colectividades e dos individuos. Uma breve análise do Mundo, a partir de um certo distanciamento que nos permita uma perspectiva simultaneamente englobante e explicitada nas suas grandes linhas de evolução, parece então tornar-se conveniente.

Muitos são os factores pertinentes, de modo que o difícil, como já foi dito, será o escolher-se um bom ponto de partida. Difícil, e também condicionante, pois que, inevitavelmente, essa escolha determinará outras, e assim sucessivamente, obtendo-se um resultado final que sempre dependerá muito do ponto de vista utilizado e dos factores escolhidos.

Penso, tal como a maioria dos estudiosos destes assuntos, que o factor mais marcante, de forma crescentemente influente nos últimos séculos, e tendo-se tornado, hoje, mesmo determinante, por vezes, em certos aspectos

da vida da humanidade, será o do desenvolvimento científico-tecnológico. Este, por sua vez, terá arrastado uma série de consequências. Desde logo, a multiplicação crescente, mesmo exponencial, das relações de todos com todos, dos indivíduos, das colectividades, das Unidades Políticas, tanto fisicamente no transporte de cada vez mais coisas e pessoas em maiores quantidades a maiores distâncias em menos tempo, como através da troca da informação, pela palavra escrita utilizando a Posta e o Correio, pela transmissão do som utilizando as ondas hertzianas e os fios telefónicos, pela transmissão da imagem pela televisão, e agora, apoiando-se nos satélites, cobrindo o globo inteiro em fracções de segundo, e, englobando os computadores, acumulando, trabalhando e disponibilizando, quasi instantaneamente, massas enormes de dados, de país para país, de continente para continente. A feliz imagem de Mc Luhan, da aldeia global, ocorre-nos imediatamente ao espírito, e reflecte apenas com leve exagero, uma verdade dos nossos dias: O Mundo inteiro tornou-se, pela primeira vez na História da humanidade, um Sistema único, onde tudo o que se passa em qualquer lugar, é conhecido quasi instantaneamente e tem influência em todos os outros.

Esta interactividade funcional do Mundo, trás, por sua vez, entre outras, duas consequências directas. Por um lado conforme salienta Raymond Aron, as profundas heterogeneidades, de culturas, de desenvolvimento económico, de regime político e de poder, dos mais de 150 Estados soberanos que tem assento na ONU, aproximaram-se, estão em diálogo permanente umas com as outras. As heterogeneidades aproximadas são fonte de atritos, de incompreensões, do mesmo modo que de complementaridades e de mútuo enriquecimento. Por outro lado, a dinâmica acelerada das trocas multiplica as dependências e as interdependências, gerando em proporção directa múltiplas oportunidades de conflitos de interesse. A autarcia, antigo ideal de independência, o isolamento, tradicional suporte de neutralidades, tornaram-se, no mundo dos nossos dias, pouco mais do que abstracções teóricas. Dessas interdependências e dependências, do ritmo acelerado das trocas, e das relações, resulta o enfraquecimento do controle dos governos sobre o conjunto da vida social, assistindo-se ao crescimento dos transnacionalismos, económicos, culturais, sociais, e á complexificação das formas de exercer o Poder nas Relações Internacionais.

Simultaneamente com a explosão científico-tecnológica, e também sua consequência, tem-se verificado uma explosão demográfica cujas multiplas

consequências não é fácil resumir em algumas linhas, mas cuja importância não pode deixar de ser apontada. Inicialmente, no século passado, provocando um forte crescimento da população europeia, passou, neste século, a impulsionar um enorme aumento das populações do Mundo não desenvolvido. Neste, a velocidade com que crescem as necessidades básicas ultrapassa largamente a velocidade com que se obtém os meios para as satisfazer. Do mesmo passo, alterando-se profundamente os antigos padrões de distribuição das populações, geram-se fortes pressões demográficas dos países pobres para os ricos, criam-se e multiplicam-se focos de conflito pelas carências das populações jovens em países subdesenvolvidos, conflitos cujos efeitos negativos para a criação da riqueza se vêm somar aos efeitos do desequilíbrio na distribuição desta, uns e outro directamente relacionados com a excessivamente elevada taxa de crescimento demográfico.

Por efeito do crescimento das populações, pouco mais de um bilião em todo o Mundo no princípio deste século, e caminhando para os seis biliões no fim dele, conjugado com o também explosivo desenvolvimento industrial, o ambiente terrestre, marítimo, e aéreo, tem sofrido um embate que aparenta, cada vez com mais clareza, ultrapassar a sua capacidade autor-regenerativa, começando a tornar-se uma preocupação maior dos nossos dias, gerando doenças, dizimando espécies vegetais e animais, influyendo no clima, criando problemas políticos, ameaçando mesmo interferir em processos globais ainda mal conhecidos como o da camada do ozono na alta atmosfera. Do mesmo modo, todos os recursos minerais existentes no subsolo tem sofrido um intenso consumo, alterando condições de mercado, criando focos de Poder, ou, inversamente, abrindo vulnerabilidades estratégicas.

As religiões, e as ideologias, vêm assumindo, sobretudo na segunda metade deste século, uma importância crescente, não só em termos de influência efectiva no comportamento social de grandes massas humanas, como também na própria conduta política dos Estados. Se é verdade que, no passado, algumas vezes isso aconteceu quanto às religiões, também o é que, durante o séc. XIX e primeira metade do XX, pareciam estas ter sido relegadas para um papel definitivamente desligado da Política, e tendencialmente menos influente nas massas populares. Já quanto às ideologias, que por vezes parecem assumir-se como substitutos laicos das religiões, essas fazem, pela primeira vez, no fim do séc. XVIII, a sua entrada na Grande História, a História escrita com letras de sangue, a História da conquista e do exer-

cício do Poder Político. Absorventes, globalisantes, emocionalmente exigentes, religiões e ideologias tendem a gerar radicalismos, e disputam as fidelidades que cimentam as comunidades humanas, aos nacionalismos.

Quanto a estes, no primeiro plano dos acontecimentos políticos durante o século XIX, réus acusados das carnificinas da Primeira Guerra Mundial, espalham-se agora pelos continentes africano e asiático impulsionando a onda das descolonizações que, depois da segunda Guerra Mundial, mudou o mapa político do Globo. Fundamentam agora a maior parte dos conflitos armados que, desde 1945, têm irrompido. Radicados nas mesmas fontes bio-psíquicas, embora com diferentes fundamentos sócio culturais, os racismos e os ódios étnicos cruzam-se com os nacionalismos, contribuindo para a sua perversão e para os seus excessos.

A Guerra e a Paz permanecem, e coexistem, como sempre, na História da humanidade. Talvez com algumas características novas, porque uma e outra traduzem as civilizações e as culturas que as praticam, e por isso os traços distintivos do Mundo actual não poderiam deixar de impor-lhes as suas marcas, nem por outro lado, numa dialética permanente que atravessa toda a fenomenologia social, de delas receberem também impulsos de mudança. Os factos ligados à operação e evolução dos novos armamentos, nucleares e convencionais, a influência das ideologias, das religiões, dos nacionalismos, dos desequilíbrios e desigualdades na distribuição das riquezas e dos recursos, todos se conjugam em padrões complexos na definição da natureza dos conflitos, na marcação do seu ritmo, na sua distribuição espacial, nas formas mais comumente revestidas pelo seu desenlace. Em toda esta problemática dos conflitos internacionais, os princípios da legitimidade, como assinala Raymond Aron, muitas vezes fornecem a ocasião, ou o pretexto, ou a causa, dos conflitos, Princípios de legitimidade que diferem de uma para outra das duas grandes propostas de organização sócio política das sociedades desenvolvidas, a capitalista e a comunista, e de ambas para as formas vigentes em outras sociedades ligadas a outras civilizações, e a outros regimes sócio-económicos, no assim chamado terceiro mundo. Princípios de legitimidade que se traduzem, e transformam, junto da opinião pública, em grandes ideias-força que, com desigual intensidade porque esta depende das liberdades consentidas, são condicionantes das decisões dos que governam.

Ideias como a da condenação da guerra de agressão, como a do direito dos povos à autodeterminação, como a do direito à revolução por parte dos oprimidos, embora algo contraditórias entre si, e frequentemente sofismadas ou hipocritamente mascaradas, tem tido, e continuarão a ter, uma influência não dispicienda na ocorrência, estrutura, e evolução dos conflitos, armados e não armados, entre as Unidades Políticas.

Até aqui, temos utilizado um ponto de vista predominantemente político, e orientado para as Relações Internacionais, o qual nos trouxe, a partir do desenvolvimento tecnológico, através da multiplicação das Relações, do sistema internacional único, da multisectorialidade e da transnacionalidade, do crescimento demográfico, da degradação do ambiente, das Religiões e das ideologias, dos nacionalismos e dos radicalismos, à Guerra, à Paz, e às ideias-força que dominam as opiniões sobre estes assuntos. Mas outros pontos de vista, outras orientações, são igualmente possíveis, igualmente válidas. Para não me alongar mais, apresentarei seguidamente apenas uma outra abordagem, conduzida agora, de um ponto de vista predominantemente sociológico.

Muitos autores, das mais variadas formações académicas, e com os mais dispares propósitos, nos tem oferecido análises segundo esse ponto de vista. Conforme escreve Julien Freund <sup>(3)</sup> «os sociólogos dos diversos países dão provas da maior engenhosidade para caracterizar a sociedade contemporânea. Sociedade industrial e mesmo post-industrial, proclamam uns; sociedade de consumo ou da abundância, diz-se igualmente; sociedade alienada, sociedade bloqueada ou sociedade em mudança, estimam outros ainda. Estas denominações, cuja enumeração, que acabámos de fazer, não é limitativa, são todas pertinentes, mas, cada uma, não designa senão um aspecto da realidade. Poder-se-ia também qualificar a sociedade moderna de sociedade conflitual, esta designação sendo tão congruente e tão insuficiente como as outras. Mas tem, entretanto, a vantagem de ser mais geral (...) ela cobre o conjunto das actividades humanas e sociais ao mesmo tempo que traduz as perturbações e as rupturas que sacodem cada uma delas».

Prossegue depois Julien Freund explicando o que o leva a propor a caracterização da sociedade contemporânea como conflitual, não tanto por o ser

---

(3) Freund, Julien — «*Sociologie du conflit*», pág. 5 a 15.



mais do que as anteriores, já que é difícil medir os níveis, intensidades, e frequências dos diversíssimos conflitos que agitam e tem agitado todas as épocas da História, mas, como ele escreve, por «querer pôr em evidência certas particularidades que lhe são próprias e que não se encontram nas sociedades anteriores, salvo, talvez, quando da transição da idade de uma civilização para outra, como, por exemplo, no período que viu o desabar do mundo antigo sob o efeito conjugado da invasão dos povos alógenos e da decadência do espírito que animava os cidadãos do Império Romano». Aponta, depois, aquele autor, o que considera serem, no essencial, aquelas particularidades, as quais organiza em quatro grandes conjuntos. Em primeiro lugar, «a aceleração, sem precedentes na História, de mudanças e transformações que se acumulam de forma desordenada» e automultiplicando-se. Em segundo lugar, o facto das «actividades humanas terem, por assim dizer, entrado em dissidência com elas próprias», proclamando-se a morte da filosofia, sem se justificar esse óbito, anunciando-se a elaboração de teorias políticas, económicas, pedagógicas, que não teriam nada de comum com o que até agora se tem entendido como tal, propondo-se eliminar o direito, a moral, a religião, sob pretexto de que essas actividades constituiriam alienações que disfarçariam a realidade humana. Procura-se enfim, a libertação de toda a regra, de todo o interdito, de toda a convenção que comporte constrangimento, de toda a forma que implique uma obrigação, ou seja, encarniçam-se contra a sociedade como tal. «A novidade dos tempos modernos», prossegue Freund, «é que se rejeita a própria ideia de sociedade» e «a característica fundamental da nossa época reside no facto de que todas as actividades humanas são submetidas, ao mesmo tempo, a uma crítica radical».

O terceiro aspecto diz respeito à «anarquia dos valores», que se mascara de pluralismo de valores. Na realidade, conforme escreve este sociólogo, «certos valores que orientavam as relações sociais íntimas, tais como o pudor, a delicadeza, a honra, a confiança, a cortesia, foram como que esmigalhados pelos valores ostentatórios de umas pretendidas franqueza e autenticidade», que não respeitam a discrição dos outros. «Frequentemente, também, assiste-se ao entendimento diferente de valores designados pela mesma palavra, como liberdade, e democracia».

O quarto aspecto é referido como sendo a «politização crescente das relações em geral nas sociedades contemporâneas», politização aliás ligada

ao florescimento das ideologias, e que faz entrar a política nas Universidades nas empresas, na administração <sup>(4)</sup>.

Todos esses aspectos provocam, ou contribuem para, a conflitualidade. A dinâmica da mudança, pela generalização da angústia, e pelos choques multiplicados e agravados entre conservadores e progressistas. A recusa da ordem e dos constrangimentos, pela anomia que liberta a agressividade de todos contra todos. A recusa ou a confusão dos valores, pelo derrube das barreiras secularmente erguidas pelos costumes contra a violência. A politização, pela infiltração lenta e permanente das lutas pelo Poder em todo o tecido social até aos mais simples cidadãos, induzindo uma crescente disponibilização para formas colectivas de manifestação, e até de confronto, e abrindo espaço psicológico para alguma aceitação, ou acomodação, a formas de extrema violência, como os terrorismos, ou perigosamente desestabilizadoras, como os pacifismos.

A sociedade mundial, vista de uma perspectiva sociológica, será, pois, conforme afirma Freund, conflitual. Vista de um ponto de vista das Relações Internacionais, encontramos a Guerra, ou mais exactamente, as Guerras e os conflitos de diferentes naturezas, expressão das sociedades que as praticam, ligadas a causas e situações derivadas tanto do comportamento colectivo como do individual, tanto dos Estados como dos grupos sociais. E como não existe nem autoridade jurídica por todos reconhecida e acatada, que possa produzir direito, interpretá-lo, e aplicá-lo, nem autoridade política e militar que possa impor a todos os inconformados as decisões de tal justiça, a realidade social continua a exigir, hoje, como sempre, às comunidades que se querem preservar independentes e em segurança, que recorram à legítima defesa, cuja validade está reconhecida na carta das Nações Unidas, como já o estivera na liga das Nações, e no Pacto Briand-Kellog.

### 3. A PERMANÊNCIA DOS ESTADOS

Vimos, até aqui, que a realidade social, onde sem dúvida se inserem os fenómenos sócio políticos da Segurança e da Defesa, é complexa. Vimos que essa complexidade autoriza, e até, torna inevitável, a pluralidade das interpretações, e portanto, das teorias. Procuramos afirmar a falácia das

---

(4) Freund, Julien — obra citada.

visões optimistas sobre a estrutura e o funcionamento do Sistema Internacional, bem como a insuficiência das visões pessimistas sobre a mesma problemática, optimismo e pessimismo que continuamos a encontrar nos autores contemporâneos, e nas opiniões do público informado. Recordámos a permanência e a ubiquidade da violência e dos conflitos, ao nível das Relações Internacionais, ao nível das Sociedades em geral, até às mais elementares comunidades e aos próprios indivíduos. Essas permanência e ubiquidade conduzem-nos, inescapavelmente, à indispensabilidade de cada Unidade Política, que se pretenda independente, garantir por si, e pelos seus meios, a sua própria defesa, e a defesa dos interesses colectivos.

Na sociedade internacional os Estados permanecem como actores importantes, ainda os principais. É um facto de fácil constatação, cuja evidência não se nega. Põe-se em causa, entre os teóricos, o seu papel mais ou menos decisivo, o serem ou não os únicos que verdadeiramente contam, já que, ao lado deles, todos reconhecem que novos actores se perfilam, comunidades que lutam pela conquista da sua independência ou da sua autonomia, sociedades soberanas sem base territorial, organizações políticas supra ou inter nacionais, organizações sociais internacionais, etc. Reconhece-se que os conceitos clássicos da soberania e da independência já não se definem com as mesmas características, discute-se, porém, até que ponto a mudança já invalidou, ou não, a pertinência desses conceitos. Mas hoje, e provavelmente por muito tempo ainda, são e serão os Estados que têm a Força e o Poder, são e serão os Estados que terão a última palavra, o peso decisivo, nas grandes linhas definidoras dos padrões de comportamento dentro do Sistema, e dos Subsistemas, das Relações Internacionais.

Por outro lado, apesar dos fenómenos já referidos dos crescentes transnacionalismos, que ignoram fronteiras, e da força das ideologias e das religiões que se introduzem nos Estados e dentro deles arregimentam adeptos, apesar também da crescente onda de regionalismos e de descentralizações autonómicas, os Estados continuam a ser, como têm sido desde o fim do século XVIII, os principais focos de fidelidade para os cidadãos de uma comunidade. É certo que, sob muitos aspectos, enfraquecidos nas suas manifestações de Poder e de Soberania, mas não da mesma forma em todo o lado, e mesmo na Europa, mais próxima da indiferença nacionalista do que qualquer outra região, a velha Grã-Bretanha reagiu com inesperado vigor à ofensa sofrida nas Falkland, e surtos racistas e chauvinistas parecem

recruescer um pouco por toda a parte. A mudança existe, mais uma vez se reconhece, mas o que permanece é ainda muito, não se pode pôr de lado com indiferença o Estado, menos ainda o seu Poder, nem o nacionalismo e a sua força mobilizadora. Nem está demonstrado que um, e outro, sejam desnecessários, muito menos, que sejam nocivos, como reclamam muitas correntes anarquistas, comunistas, ecologistas, etc.

Os Estados, que permanecem pois como actores fundamentais na cena da Comunidade Internacional, são também ainda os grandes quadros organizadores e estruturantes das comunidades neles integradas. Sujeitos às pressões de mudança no seu interior tanto como no seu exterior, diminuídos na sua capacidade de controle das dinâmicas tanto externas como internas, para eles, o risco parece ser o de progressivamente se irem como que dissolvendo na corrente sempre crescente e diversificada das relações de toda a espécie que os atravessam. Mas, se tal tiver que acontecer, será sem dúvida num futuro ainda muito distante. Agora, o que se verifica é o aumento da imbricação entre o interior e o exterior, entre o que é Política Interna e o que é Política Externa, entre o que se decide dentro ou fora das fronteiras. Essa imbricação que sempre existiu, nunca, porém, foi tão apertada, ao ponto de, por vezes, se tornar quase indistinta.

Essa quase indistinção entre o interno e o externo, de que nos podemos aperceber na caracterização da situação mundial, e de que o fenómeno da interdependência é apenas um dos aspectos, essa quase indistinção repercutiu-se inevitavelmente em todas as tarefas dos Estados, tradicionalmente orientados para a prossecução dos fins últimos, a Justiça, o Bem Estar, e a Segurança.

Eis-nos, finalmente, chegados ao âmago do nosso tema. A Segurança. Mas nem toda a Segurança, fim último do Estado, é aquela que aqui nos interessa. Nesse nível de abstracção, é ainda necessário distinguir várias espécies. Os indivíduos, e os diversos grupos dentro do Estado, originam conflitos entre si, ameaçam-se, têm que ser protegidos uns dos outros. Por isso o Estado possui órgãos e instituições que estabelecem as leis, outros que julgam do seu cumprimento, administrando a Justiça, outros que impõem a sua observância, criando Segurança, Segurança que garanta pessoas e bens. Trata-se, então, da Segurança interna. Por outro lado, as pessoas e os bens podem ainda ser ameaçados por Forças naturais, incêndios, inundações, sismos. Dentro do Estado desenham-se portanto também mecanismos de defesa e de

protecção contra tais danos. Fala-se então de Segurança Social e de Protecção civil. Em rigor, só quando se encara o enfrentamento das ameaças vindas de fora, de outras comunidades, de outros agentes da comunidade internacional, é devido falar-se em Segurança nacional, aquela que está contemplada no tema deste trabalho.

Desde logo, se levantam vários problemas. Por um lado, a inextrincável ligação entre o que é exterior e o que é interior ao Estado, a que já fizemos referência, e que permite que as ameaças oriundas de outra vontade colectiva exterior a um Estado encontrem mil e uma maneiras cada vez mais eficazes, para utilizar contradições e vulnerabilidades internas, para aliciar agentes, para aproveitar simpatizantes, para apoiar rebeliões. Por outro, é a própria questão da compartimentação mais rígida, ou mais flexível, entre os vários tipos de Segurança atrás esboçados, e os vários tipos de ameaças, ou de riscos, ou de vulnerabilidades, que se devem, ou não, considerar no âmbito das preocupações de cada forma de Segurança. Por outro lado, ainda supondo definida a Segurança Nacional, como é que se define a Defesa Nacional, e como se relacionam ambos os conceitos?

#### 4. *O OBJECTO E O ÂMBITO DOS CONCEITOS DE DEFESA E SEGURANÇA*

Parece-nos que é agora o momento de pôr a grande questão: De que é que se trata afinal? O que é isso da Defesa e da Segurança, ambas Nacionais, bem entendido, mas que fenómenos abarcam? Numa palavra, o que é que estamos a estudar?

Como seria de esperar, não existe unanimidade sobre o entendimento do significado dos conceitos, mesmo dos principais, como Defesa Nacional e Segurança Nacional. Diversas escolas e diferentes autores sustentam as suas próprias definições. Embora, por vezes, muito diferentes, todas põem como objecto da Defesa, e, ou, da Segurança Nacionais, tanto a independência, como a integridade do território do Estado. Alguns acrescentam explicitamente a coesão nacional, e, ou, a Constituição ou o Regime político, e, ou, a vida das populações.

O que estará pois, no fundo, no espírito de todos, será a conservação do Estado-comunidade como tal, isto é, como entidade distinta e senhora do seu território, do seu povo, do seu poder Político próprio, impondo-se

decisivamente às partes que a compõem, fazendo-se respeitar pelas outras entidades que com ela partilham a Comunidade internacional, isto é, numa palavra que está passando de moda mas que ainda não encontrou substituta, sendo soberana. A independência, atributo da Soberania, que, por sua vez, é a forma máxima do Poder político, representa, neste contexto, a preservação, a sobrevivência da Comunidade, já que, garantindo a liberdade colectiva para decidir os interesses próprios e para agir em conformidade, só ela lhe permite ser agente decisivo do seu próprio destino.

As diferenças entre os vários conceitos de Segurança e de Defesa Nacionais, e respectivas definições, polarizam-se ao que me parece, em torno de duas questões principais, as quais designarei por questão da abrangência, e por questão semântica.

No que respeita à primeira, os diversos conceitos e definições agrupam-se em dois ou três grandes grupos: os conceitos restritos, por um lado, e os conceitos alargados, e os integrados, por outro, havendo autores que não fazem distinção entre estes dois últimos.

Os conceitos restritos são os que consideram a Defesa Nacional ou igual à Defesa militar, ou centralizada nesta, à qual os outros aspectos, económicos, sociais, mesmo até em certa medida e em certas circunstâncias, políticos, se subordinariam. Dentro deste tipo de conceitos, as ameaças a considerar são apenas as ameaças externas, configuradas pelos meios militares de outros Estados. Correspondem a uma visão tradicional, eficaz e adequada num mundo pré-industrial, mas que foi posta em causa pelas evoluções políticas e sociais do sistema mundial desde o fim da primeira Grande Guerra, e, creio, se tornou definitivamente desadequada desde o fim da segunda.

Os conceitos alargados, assim como os integrados, consideram que a Segurança e Defesa Nacionais não só não podem mais ser assegurados exclusivamente pela Defesa militar, como também que, em tempo de Paz, podem ser postas em causa e ter de recorrer a meios não militares. Ou seja, partindo da observação dos factos que caracterizam o sistema das Relações Internacionais, e da percepção da interpenetração dos factores internos e externos, concluem que a própria sobrevivência dos Estados pode ser posta em causa em sectores como o económico, o cultural, o psico-social, o político. Estes conceitos correspondem pois a uma visão moderna e que se procura adaptar às novas realidades, tendo na devida conta as

grandes mudanças em curso acelerado. Procuram, portanto, adequar-se à natureza cada vez mais aberta das sociedades, adaptar-se à multiplicação e diversificação crescente das interdependências e dos transnacionalismos, (que, só por si, umas e outras, obrigam a repensar a noção fulcral de independência), ter em conta a conflitualidade e instabilidade espalhadas um pouco por toda a parte no tecido social interior das comunidades, bem como a componente ideológica, ligada a tantos dos conflitos contemporâneos (e que permite dividir as fidelidades dentro das Nações e explorar aquele fundo de instabilidade), adequar-se, enfim à possibilidade, que é nova na História da Humanidade, de se poder atingir eficazmente o sistema político-social de um Estado sem destruir primeiro a sua força militar, tirando, para isso, partido da complexidade das sociedades e da abertura dos Estados. Em suma, as ameaças e os riscos para a sobrevivência das comunidades-estado podem configurar-se em quasi todos os sectores e actividades da vida nacional, e a resposta com base no instrumento militar tornou-se claramente insuficiente ou mesmo completamente inadequada em certas situações.

É esta a base teórica tanto dos conceitos alargados como dos integrados. Do conceito restrito para ambos, a evolução ter-se-à devido portanto razões de necessidade de adaptação à emergência de uma nova realidade social e política, no interior como no exterior dos Estados, mudanças primeiro verificadas e mais fortemente sentidas nos Estados industrializados. Mas, a mesma atenção às consequências da mudança, levou alguns autores e algumas escolas a defenderem o ponto de vista de que a complexificação das sociedades, a multiplicidade, diversidade e aceleração das relações, a abertura dos Estados, atingiam já um grau tal que não seria suficiente procurar garantir a Segurança e Defesa Nacionais em todos os sectores da vida da comunidade apenas de forma coordenada, como preconizado nos conceitos alargados. Seria necessário ir mais longe, analisar e trabalhar os diversos factores, económicos, diplomáticos, culturais, militares etc., não apenas em si próprios mas também nas suas mútuas relações, tendo em vista o modo como esses factores isolados ou em conjuntos, suas relações e interinfluências, encaradas numa abordagem sistémica, influem no, ou podem servir ao, objecto da Segurança e Defesa Nacionais, isto é, à preservação do Estado-comunidade. Para estes autores, o conceito adequado teria que ser um conceito integrado.

Será oportuno fazer notar que existe um nexo de necessidade lógica entre a adopção de conceitos alargados ou integrados, e o incluírem-se dentro do seu âmbito as ameaças internas, ainda que estas devam ser directa ou indirectamente referidas a agentes ou interesses externos. Na verdade, a limitação da Defesa Nacional à exclusiva consideração das ameaças externas só faz sentido dentro da antiga concepção da Defesa feita nas fronteiras pelas forças militares, e só seria eficaz num mundo em que a única forma de submeter uma Nação fosse a força das armas. A mesma evolução social que tem tornado os Estados-comunidade mais vulneráveis a coacções não militares e tem, através do desenvolvimento tecnológico, tornado mais eficazes essas coacções, até ao ponto de poderem só por si, obter resultados decisivos, do mesmo passo que veio impôr os novos conceitos de Segurança e Defesa, e pelas mesmas razões, impõe que por esses novos conceitos sejam consideradas as ameaças internas, pelo menos, em determinadas circunstâncias e sob determinadas formas.

A segunda questão, a que me referi quando fiz notar a variedade dos conceitos da Segurança e Defesa, e a que chamei questão semântica, é o problema da escolha dos termos mais adequados para designarem os conceitos. Para muitos autores, entre os quais os anglo-saxónicos e os brasileiros, o termo Defesa Nacional refere a Defesa essencialmente militar, mantendo-se assim ligado ao conceito restrito com que nasceu, enquanto o termo Segurança Nacional corresponderá aos modernos conceitos alargado e integrado. Para muitos outros, como os franceses, e a maioria dos portugueses, o termo Defesa Nacional acompanhou a evolução do conceito, passando a designar-se o conceito restrito, que agora é apenas parte componente dos conceitos alargado e integrado, por Defesa Militar.

A primeira solução tem, em meu entender, como principal vantagem, uma maior clareza na distinção entre o conceito tradicional, que mantém a designação a que no espírito de muitas pessoas continua ligado, atribuindo-se uma designação diferente aos conceitos modernos. Mas isso tem como contrapartida criar uma zona de ambiguidade num outro nível, o da distinção entre a actividade, e o estado ou situação que essa actividade pretende atingir. Segurança Nacional passa a designar tanto uma como outra. Por outro lado, poderá objectar-se se será adequado mudar a designação quando o que aconteceu foi uma evolução do conceito, mas não do objecto a que este se refere.



A segunda solução tem as vantagens e inconvenientes opostos. Mantendo para os novos conceitos a mesma designação que servira para o conceito restrito tradicional, de certo modo contribui para a dificuldade de mudança nas mentalidades quanto à forma de encarar os problemas da Defesa. Mas permite uma maior fidelidade ao sentido comum das próprias palavras, em que se entende defesa como uma acção ou actividade destinada a evitar, neutralizar, ou repelir uma agressão, ou a conservar uma situação, sendo entendido segurança como um estado, ou situação, ou condição, daquele ou daquilo que está livre de perigo ou de determinadas consequências nefastas. Ao designar por Defesa militar o conceito restrito, por Defesa Nacional o conceito alargado, e por Segurança Nacional a situação a atingir ou preservar pela actividade Defesa, os autores franceses, espanhóis, portugueses, etc., que perfilham esta solução, distinguem no plano teórico, eficazmente segundo creio, não só os diversos conceitos entre si, como também actividade de situação. Quanto à mudança das mentalidades, o tempo e a acção didáctica poderão obtê-la.

A opção do Instituto da Defesa Nacional tem sido por esta segunda solução. É nesse sentido, portanto, que passarei a utilizar os termos de Segurança Nacional e de Defesa Nacional.

O alargamento dos conceitos de Defesa e Segurança veio trazer o problema de se saber o que é que interessa ou não, o que diz respeito ou não, à Defesa Nacional. Esse problema não existia ou tinha solução facilitada, quando o conceito era o restrito. Tudo o que dizia respeito às Forças Armadas claramente era abrangido. Também o que directa ou indirectamente com elas e com a sua actividade se relacionava podia ser considerado no âmbito da Defesa Nacional, embora aqui, naturalmente, já pudessem surgir, e surgissem efectivamente, algumas dificuldades.

Essas dificuldades porém tornaram-se incomparavelmente maiores, na segunda metade deste século, desde logo porque as incidências indirectas têm sido muito alargadas devido à crescente complexificação das modernas sociedades, depois porque, naturalmente, ao abranger sectores tradicionalmente estranhos à Defesa, os conceitos alargados e integrados passaram a implicar muitas actividades, muitas situações, muitos acontecimentos, cujo nexos com a Defesa não está ainda estabelecido, e que muitas vezes é difícil estabelecer. Acontece ainda, consequência inevitável da totalização quer da Defesa quer das ameaças, que se multiplicam os casos

de dupla relação, o mesmo facto tendo implicações tanto na Defesa como no desenvolvimento económico, ou na cultura, ou na administração interna, ou nas questões sociais, etc.

Como distinguir então o que deve legitimamente interessar à Defesa Nacional na óptica de um conceito alargado, isto é, de forma a que ela possa ser eficiente dentro dos novos condicionalismos das sociedades modernas? Que critério aplicar?

Os critérios que eram utilizados antigamente, dentro do conceito restrito, seriam um critério de natureza e um critério de fins. O critério da natureza resolvia a maior parte dos casos. Tudo o que era militar, ou pertencia à Defesa civil, por sua natureza pertencia ao domínio da Defesa Nacional. Acessoriamente, determinados serviços destinados primariamente ou directamente ao funcionamento das Forças Armadas e da Defesa Civil, bem como os factos que com elas directamente se relacionassem, eram, segundo o critério dos fins, incluídos na esfera de interesses da Defesa. Alguns factos indirectamente relacionados com aquelas instituições podiam também ser abrangidos. Isto é, o critério principal seria o da natureza, o critério acessório seria o dos fins, determinados uma e outros pela relação institucional. A fenomenologia pertinente aparecia, portanto, relativamente bem delimitada, de designação quasi sempre inequívoca.

Hoje, segundo me parece, teremos que fazer de novo apelo aos dois critérios, mas de uma forma muito diferente. O critério principal, quase único, terá que ser agora o critério dos fins, já que, tudo ou quasi tudo interessando à Defesa alargada, a natureza dos factos deixa de ser relevante. Determinadas instituições, como a militar, e a Defesa Civil, continuam certamente a ser instrumentos da Defesa Nacional e os factos que lhes pertencem naturalmente continuam a ser, por sua natureza, do âmbito da Defesa. Mas aquelas instituições deixaram de ser os únicos elementos determinantes da Defesa, e aqueles factos passaram a ser apenas uma parte de tudo o que passou a interessar.

Por outro lado, a referência para os fins deixou de ser a referência institucional, consequência lógica da atenuação, ou parcialização, do papel das Instituições nos modernos conceitos da Defesa. A referência para os fins tem hoje de se reconduzir directamente ao próprio objecto da Defesa, isto é, à preservação do Estado-comunidade, em vez de se relacionar apenas

com a Instituição Militar. Deste modo, a pesquisa dos factos com interesse para os estudos da Defesa e Segurança terá que abranger todos os sectores e aspectos da vida nacional, terá que deixar de se preocupar com a natureza dos factos como base para a escolha, baseando-se agora essa escolha no nexos com a preservação do Estado-comunidade, em todas as múltiplas facetas que essa preservação poderá assumir. A fenomenologia pertinente tornou-se predominantemente pluri-relacionada, de designação equívoca, não sendo mais possível delimitar um sector da vida social bem definido, dentro do qual se contenha no todo, ou na maior parte, a Defesa Nacional. Esta, hoje, está realmente em toda, ou quasi toda, a parte.

Por outro lado, e como outra consequência directa das mudanças que temos vindo a assinalar, tornou-se imperioso para a Defesa Nacional o exercer-se tanto em tempo de Paz como de Guerra, não só porque as coacções excedem largamente o âmbito militar, podendo portanto ser exercidas em qualquer momento, e de forma dissimulada, como também porque, mesmo no próprio âmbito militar, as condições introduzidas pelos novos armamentos vêm tornando possível acções de grande envergadura em prazos muito curtos, e por outro lado, a obtenção desses novos armamentos se vem tornando cada vez mais dispendiosa e demorada, tudo se conjugando no sentido de obrigar a manter constantemente disponíveis elevados níveis de prontidão. A Defesa Nacional, portanto, além de global, tornou-se também permanente.

## 5. A ORGANIZAÇÃO DA FENOMENOLOGIA

### *a. A Vontade Colectiva*

Para além do critério dos fins, uma teoria da Defesa poderá, para melhor organizar a realidade que lhe interessa estudar, utilizar referenciais que estejam no âmago da problemática implicada, e a percorram toda. Creio que o mais essencial e o mais universal de todos os aspectos da Defesa será a Vontade Colectiva, e por isso a proponho como guia para prosseguir estas considerações, no sentido de tentar apresentar um esboço das que me parecem as grandes áreas de interesse, ou os grandes conjuntos e relações, que interessarão ao estudo da fenomenologia da Defesa.

Põe-se então, desde logo, a questão da Identidade Colectiva, pressuposto necessário à formulação da Vontade Colectiva. Ora, a Identidade Colectiva, por sua vez, tem como condição e como produto, a existência de comunidades.

É porque os indivíduos se agrupam em comunidades, e estas assumem identidade própria, que surge a necessidade de elas se conservarem. A primeira causa da necessidade da Defesa é, por conseguinte, a formação e a conservação das comunidades humanas, cujo estudo teórico deverá, naturalmente, interessar ao estudo teórico da problemática mais geral da Defesa e Segurança Nacionais.

Mas, dentro dos grupos humanos organizados, haverá ainda que distinguir os que poderão contar, para garantir a sua sobrevivência e preservação dos seus direitos e interesses essenciais, com a intervenção de um Poder superior, a que estão subordinados, daqueles que apenas poderão contar com a sua capacidade própria. Isto é, não será apenas por existirem, com identidade definida, mas por existirem autónomos, e serem últimos responsáveis pela sua própria sobrevivência, isto é, por serem independentes. A identidade Colectiva é necessária, mas não é suficiente. A formação das comunidades constitui um passo à frente, mas ainda não basta. Só com a independência as comunidades assumem a plenitude da liberdade possível, no exercício da sua Vontade Colectiva, e isso implica então a sua responsabilidade na prática da Defesa Nacional, sendo a relação biunívoca, isto é, o exercício desta prática não só não pode ser alienado por aquela Vontade se for independente, como também o vigor daquela Vontade depende daquela prática. É a Vontade Colectiva a origem, a fonte, da Defesa Nacional, que não existiria sem ela, e ela, por sua vez, depende do exercício da Defesa para se formular, se afirmar, se exercer em liberdade ou seja, em Independência.

Finalmente, a Defesa não faz sentido senão em relação a ameaças ou riscos, cuja possibilidade decorre da aparição de conflitos de interesses. A competição, ou o conflito, por interesses, entre Comunidades, conduz necessariamente à mobilização da Vontade Colectiva, e implica portanto a prática da Defesa Nacional, na forma e no grau adequados a cada situação. A realidade que interessa aos estudos da Defesa Nacional poderá, então, organizar-se segundo três grandes temas: Comunidades, Independência, e Conflitos.

## b. *As Comunidades*

Naturalmente, dado que os problemas da Defesa Nacional são também do âmbito das Relações Internacionais ou têm estas como referência <sup>(5)</sup>, e dado que será a Independência que implicará as responsabilidades da Defesa, as comunidades que interessarão, em primeiro lugar, ao estudo teórico da Defesa, serão as que se apresentam como actores das relações internacionais. De entre estas, assumem especial importância dois tipos de comunidades, distinguíveis conforme os elementos da sua definição.

Uma definem-se a partir de elementos sócio-culturais. Constituídas em torno de factores como a língua, a História, a religião, os costumes, as crenças, os valores morais, a etnia, nem sempre todos necessariamente presentes, mas todos valendo pelas convicções que geram, essas comunidades estruturam-se a partir de uma ideia colectiva do passado comum <sup>(6)</sup>, a partir de laços de solidariedade, base do patriotismo, os quais são o seu traço de união no presente, e a partir do sentido de um destino comum a partilhar no Futuro <sup>(7)</sup>.

A estas comunidades, que assim se constroem e são definidas por factores culturais, é costume dar o nome de Nação.

O outro tipo de comunidades é aquele que se define por elementos políticos. Trata-se de comunidades construídas em torno de, e por, um Poder Político próprio, gerador de órgãos que definem as regras da conduta social e têm capacidade para imporem o seu cumprimento, dentro de um determinado espaço físico, território, cuja posse exclusiva a comunidade assegura.

---

<sup>(5)</sup> Quando as ameaças são puramente internas, e não são provocadas, ou apoiadas, por Estados estrangeiros, ou não existe a possibilidade clara de por eles poderem ser aproveitados os seus efeitos, em termos teóricos deverão ser classificadas como pertencendo ao âmbito da Segurança Interna. No entanto, na prática das coisas, conforme já salientamos neste trabalho, não só é muito raro existirem situações em que tais problemas internos sejam inteiramente independentes das questões externas, como o próprio Estado aparelho muitas vezes procurará aumentar a coesão interna, em torno de si mesmo, evocando ligações das ameaças às questões externas.

<sup>(6)</sup> A História, que baseia a consciência nacional, é, muitas vezes, mais a imaginada do que a factualmente estabelecida.

<sup>(7)</sup> A existência de um «projecto nacional», ou de um «sentido de missão», aparece muitas vezes como uma forma assumida por este sentido comum, e é sempre um poderoso elemento aglutinador.

A este segundo tipo de comunidades, geradas e conservadas por laços políticos, dá-se o nome de Estados-colectividade. Muitas vezes, designam-se também por Estados-Nação, algumas vezes, só por Nação. Neste trabalho, reservaremos o uso do termo Nação para designar a colectividade definida em termos de homogeneidade cultural.

Os dois tipos de comunidade nem sempre coincidem. Na verdade, na maior parte dos casos não coincidem. Grande número dos Estados actuais são plurinacionais, como a Espanha, com bascos e catalães, a França com bascos e corsos, Grã-Bretanha com ingleses, escoceses, galeses e irlandeses, a União Soviética, com numerosas nações bálticas, eslavas, tártaras, mongóis, etc. Muitas nações estão partilhadas por vários Estados, como os bascos, os curdos, os mongóis, os Kasaques, os arménios, etc. Nalguns casos, a Nação coincide com o Estado, como em Portugal, mas noutros o Estado é como que um molde, dentro do qual se vai construindo a Nação, como nos Estados Unidos, ou na Austrália.

É o Estado, não a Nação, que tem o Poder Político, o qual lhe permite criar órgãos, gerar e impor leis.

Quando a comunidade se defende, é o Estado que a defende, já que a comunidade ao defender-se a si própria assumiu o seu próprio destino e tornou-se Estado, ou pelo menos, reclama-se como tal. Defendendo a comunidade que o constitui, o Estado defende-se a ele mesmo e, logicamente, começará por ter de defender o seu aparelho, os órgãos que o consubstanciam na sua natureza Política, bem como o regime e a organização social em que assenta. A Defesa Nacional é pois, e será sempre, a defesa do Estado-comunidade, e também, inevitável e logicamente, a defesa do Estado-aparelho, já que este não só é o verdadeiro decisor daquela Defesa, como também representa e exprime, em cada momento histórico, a vontade colectiva do Estado-comunidade.

O papel da Nação é o de conferir coesão à comunidade organizada em Estado. Assim, desde sempre, os Estados plurinacionais têm procurado de diversas formas obter a integração das suas nacionalidades, geralmente procurando apagar, em proveito de uma delas, identidades das outras (restrições ao uso das respectivas línguas, transferências de populações, etc.), por vezes também procurando harmonizar a coexistência de todos, pela progressiva criação de laços mútuos e, ou, através de equilibradas autonomias compatibilizadas com a salvaguarda da coesão dentro do Estado.

Justamente por isso, pela sua importância como elementos de coesão dentro dos Estados, é que as colectividades Nação, são, muitas vezes, alvos preferenciais das estratégias indirectas.

Nos casos dos Estados plurinacionais, o objectivo dessas estratégias será o de exarcebar nacionalismos, para voltar as Nações contra o Estado. Nos casos dos Estados uninacionais, como é justamente o caso do nosso, o objectivo da estratégia indirecta será exactamente o contrário, isto é, combater o patriotismo, de forma a roubar ao Estado esse suporte importantíssimo da vontade colectiva. Poderá ainda ser, quando o Estado alvo seja parte de uma aliança contrária, exarcebar esse patriotismo orientando-o contra os aliados de forma a tentar enfraquecer ou romper a aliança.

Os períodos em que a coesão nacional em torno do Estado-aparelho não se verifica, são sempre propiciadores de crises graves, ou da iminente possibilidade de vulnerabilidades e riscos se desenvolverem, resultando delas para os Estados-comunidade afectados, grande diminuição de resistência face a pressões e agressões externas. Nessas ocasiões, um certo equilíbrio de Poderes na Região onde se situa o Estado em crise constitui condição para salvaguardar a sua integridade, ou verificando-se a agressão, muitas vezes decorre dela o apagamento das divergências internas e o Estado aparelho em exercício rapidamente obtém a coesão em torno de si. Este efeito é, aliás, muitas vezes procurado por Governos com graves problemas internos que tentam ultrapassá-los activando conflitos no âmbito das Relações Internacionais.

Nestas, o papel do Estado, como já assinalámos, tem vindo a evoluir, sobretudo devido ao fenómeno da crescente integração da sociedade internacional, da multiplicação e complexificação da teia de interrelações e interdependências, da confirmação de tendência para o estabelecimento de organizações internacionais em múltiplos domínios. Assiste-se assim, por um lado, a um enfraquecimento do controlo dos Estados sobre as relações internacionais, e por outro lado, ao esboço de organizações supranacionais.

Esta nova situação, correspondente a um Sistema Mundial em gestação, impõe a necessidade de considerar os problemas da Segurança e da Defesa não apenas no âmbito dos Estados isolados, mas também no âmbito de grandes espaços geográficos onde uma certa homogeneidade de culturas ou de interesses dá lugar ao esboço de um sentido de identidade própria,

como parece ser o caso, já relativamente avançado da Europa Ocidental, ou numa fase mais atrasada, do Mundo Árabe, da África Negra, da América Latina, etc.

A noção ainda relativamente nebulosa de uma Segurança/Defesa supra Estatal, abrangendo vastas regiões com diversos Estados, parece assim ultrapassar a noção clássica das Alianças, e reclamar o direito a um estudo mais aprofundado da parte dos teóricos da matéria. Haverá porém que não esquecer que Independência e Defesa são indissociáveis, que quando se abdica da segunda se pode perder a primeira, e que só quando se abdica da primeira deixa de ser necessário cuidar da segunda. Haverá também, sobretudo no plano da actuação política mas também no das teorias, já que estas influenciam aquela, que evitar o dar como adquirido o que apenas se esboça em termos de tendências, aliás, de resultado final ainda não definido. Conforme já por mais de uma vez frisámos, o Estado poderá ter deixado de ser o único agente importante das Relações Internacionais, o seu controlo relativamente a estas terá enfraquecido, as fronteiras terão deixado de ter a rigidez, o significado, e até a importância, que já tiveram, mas, hoje ainda, são os Estados que continuam a ser quem decide da Paz e da Guerra, as fronteiras continuam a existir, e a ser suficientemente importantes para se combater por elas.

### c. *A Independência*

Vimos que a comunidade que se afirmava na cena internacional, e a quem incumbia a tarefa de se defender, era a que dispunha do Poder Político. Este, na sua expressão máxima, designa-se por soberania <sup>(8)</sup>, usualmente definida como Poder Político supremo e independente.

É essa independência que implica a responsabilidade plena pela, e a direcção da, actividade, ou conjunto de actividades, que aqui temos vindo a designar como Defesa Nacional. A comunidade dependente, o Estado federado, ou o Estado protegido, ou a Nação que não tem o estatuto do Estado, entrega a outrem a responsabilidade dessa Defesa. Colabora nela, mas não a dirige.

<sup>(8)</sup> O conceito de soberania aqui utilizado é o clássico, directamente deduzido do de Jean Boudin, séc. XVI. Este conceito tem de ser adaptado às actuais circunstâncias dos tempos modernos, bem diferentes, e tem sido contestado e posto em causa por muitos autores especialistas deste assunto. No entanto, é ainda utilizado, e parece-me útil para designar uma realidade que, apesar das suas limitações actuais, ainda permanece.



Intuitivamente, todos temos uma noção elementar do que se poderá entender por independência. No limite, a independência será a capacidade para fazer ou deixar de fazer, de acordo apenas com o que estiver na própria vontade.

Dessa definição deduzem-se directamente algumas limitações, que poderemos agrupar em três categorias. Desde logo, deduz-se que a independência, sendo produto da vontade, depende da formulação desta. Ou seja, sobre a formulação da vontade podem exercer-se pressões, ou, simplesmente, a própria génese dela admitir, mais ou menos facilmente, determinados condicionamentos. São aquilo a que poderemos chamar condicionantes intrínsecas, já que estão ligadas directamente à formulação da vontade.

Essa vontade colectiva, que é permanentemente objecto de persuasões, de pressões e de coacções, é formada e primariamente suportada por uma base de valores, constituindo a consciência da nacionalidade, ou sentido de identidade da colectividade, sobre a qual base se estruturam e actuam dois outros conjuntos de valores estreitamente relacionados entre si e com esse sentido de identidade, que são o patriotismo e o espírito cívico <sup>(9)</sup>. Sobre esse suporte actuam os diferentes órgãos e meios tanto de formação como de informação de opinião pública <sup>(10)</sup>, que dele sofrem alguma influência, e que sobre ele constroem ideias, convicções, sugestões de comportamento. Em regimes de democracia liberal, que concedem uma razoável liberdade de acção a esses meios de formação e de informação, e que admitem uma assaz larga margem de pressão da opinião pública, esta desempenha, naturalmente, um papel muito importante na definição, na organização, e na execução da Defesa, desde o curto prazo. Já nos regimes autoritários, e mais ainda nos ditatoriais e nos totalitários, que controlam os meios de formação e de informação e não admitem a intervenção da opinião pública, esta está reduzida a um papel subalterno. No entanto, mesmo nesses regimes, a História parece demonstrá-lo, a médio

---

(<sup>9</sup>) Patriotismo e Espírito Cívico são bem distintos um do outro, em termos de definição teórica, e até de prática social, mas ambos conduzem à coesão social e quase sempre a existência de um acompanha na mesma medida a existência do outro.

(<sup>10</sup>) O conceito de opinião pública é complexo, e necessitaria de uma mais detalhada explicitação. A natureza muito sintética deste trabalho impede-me de o fazer, e assim, utilizamo-lo de uma forma muito simplificada, assumindo como homogénea uma realidade que de facto, é extremamente diversificada e estratificada.

ou a longo prazo, essa opinião, que os factos reais lentamente vão mobilizando, acaba por vir a desempenhar também um papel importante, embora dilatado no tempo.

Esta vontade que se gera no sentimento da identidade comum, que o patriotismo e o espírito cívico alimentam, que a opinião pública orienta, é condicionada também por factores da política interna, que permitem, ou proíbem, ao Estado-aparelho, que a formula, determinadas decisões. O regime político, a forma constitucional de actuação dos órgãos e das instituições, as organizações em que o poder político se materializa e se exerce a maior ou menor eficiência do «funcionamento» político e social, tudo isso influi, por vezes de forma decisiva, na formulação da vontade colectiva, e, desse modo, se reflecte na independência.

Da definição anterior ressalta logo, também, uma outra série de condicionantes. Para fazer ou deixar de fazer, há que dispôr de meios. Ou seja, a independência tem também condicionamentos que poderemos designar por «instrumentais». Assim, por exemplo, o desenvolvimento económico, a capacidade tecnológica, a dimensão e equipamento das Forças Armadas, a eficiência do serviço nacional de informações, a existência ou não, e sua eficiência, do serviço ou serviços de Defesa Civil, todo o conjunto de actividades em que se desdobra a diplomacia, constituem outras tantas fontes de meios, ou são instrumentos necessários, ao «fazer ou deixar de fazer» que a ideia de independência implica.

Finalmente, esta mesma ideia de independência só faz sentido em termos relativos. É-se independente de alguém, de alguma coisa, de algum meio, de algum ambiente. Mas a relação, sem a qual não faz sentido a independência, impõe obrigatoriamente limitações a esta. Entre várias independências, haverá sempre que negociar fronteiras, que adaptar necessidades e exigências. São condicionantes que poderemos designar por «de relação».

Os tratados internacionais, e com mais força de razão as organizações supranacionais, ocorrem-nos logo à mente ao focar este aspecto. Também todo o vasto campo das interdependências e das dependências, económicas e tecnológicas, introduz evidentes limitações à independência dos Estados, através das apertadas teias que entre eles se tecem nas importações, nas exportações, nos empréstimos, que tão apertada e ambigualmente ligam devedores e credores, nos investimentos, na exploração e na oferta dos

mercados, nas exportações e importações de tecnologia. Neste sector complexo que é o das relações económicas, assume especial importância em termos de Defesa a orientação geral que a Política imponha ao desenvolvimento económico, bem como a constituição de reservas de algumas matérias primas, ou a substituição de importações, a diversificação de fornecedores, o controlo de transportes.

A constituição de alianças é, normalmente, recurso para Defesa militar. No entanto, alguns Estados dispensam essa solução, beneficiando do privilégio de situações geográficas peculiares que os colocam fora das principais linhas de acção estratégica das super-potências, e dispondo da riqueza, ou gerando a vontade política, suficientes para suportarem os elevados encargos da neutralidade «exequível».

Nesta gama das limitações «de relação» assumem especial relevo, actualmente, uma vasta série de situações que poderemos incluir, embora ressaltando a sua especificidade, e profunda diferença entre elas, no sector dos «transnacionalismos». As ligações entre partidos políticos afins através das fronteiras, de que são exemplos bem conhecidos as internacionais comunista e socialista, as organizações internacionais de sindicatos, as «multinacionais» e as suas complexas relações de capital, de tecnologia, de matérias primas, de trabalho, de mercado, distribuídas por várias Unidades Políticas, os Congressos e Agremiações científicas, as muitas organizações internacionais de carácter cultural diverso, as federações internacionais desportivas, as várias igrejas e confissões religiosas desde há muitos séculos praticando este tipo de laços que unem elementos de diversas e diferentes Unidades Políticas através das respectivas fronteiras, todos esses «sistemas de interesses» mais ou menos organizados, criam novos laços de solidariedade, mais ainda, muitas vezes, novas fidelidades, que complexificam a teia de relações dos elementos das unidades Políticas com estas, e destas entre si, e que se podem constituir como portas abertas à entrada de pressões de interesses *externos* que se apresentam como *internos*.

Além destes «transnacionalismos» organizados, também os vastos inorganizados movimentos de massas humanas através das fronteiras, em busca de divertimento aproveitando lazes, no turismo internacional, ou em busca de trabalho aproveitando oportunidades, nas migrações, estabelecem relações entre sociedades diferentes, relações que escapam ao controlo dos Estados, e que, também elas, introduzem limitações nessa ideia básica da

independência. O Poder Político organizado numa Unidade Política não é indiferente ao destino dos seus emigrantes em outra Unidade Política: terá a preocupação de os defender e de não criar situações em que eles possam sofrer consequências gravosas, e poderá por exemplo, ser vulnerável a ameaças da sua expulsão. Quanto aos movimentos turísticos, a sua acção é mais insidiosa e lenta, mas pode acabar por assumir uma importância significativa, ao tender a miscigenar culturas, aproximar povos, amortecer diferenças de identidade colectiva.

Em suma, a capacidade de afirmação no sistema internacional está envolvida numa densa teia de acontecimentos e limitações. Essa teia, mais ou menos apertada conforme os casos, veicula diversos tipos de influências, de persuasões, de pressões, de chantagens, de coações, de agressões. Perante ela, porém, as Unidades Políticas conservam ainda uma apreciável capacidade de resistência, variando desde a simples captação de informações e instalação de controlos, passando pela acção diplomática, até à ruptura de compromissos, à utilização da força, ao emprego da violência. Terão sempre que pagar por isso em privações a suportar, ou em sacrifícios económicos, sociais, ou morais. Também aqui, no fundo, a maior ou menor margem de liberdade de acção do Poder Político vai depender da vontade colectiva gerada no seu interior.

#### *d. Os Conflitos*

Encontrando-se entre si, em relação, diversas Unidades Políticas, cada uma delas última responsável pela defesa da sua sobrevivência e pela defesa dos seus interesses, inevitavelmente virão, uma vez ou outra, esses seus interesses, inevitavelmente virão, uma vez ou outra, esses seus interesses entrar em choque, serem mutuamente incompatíveis, ou prejudicarem-se mutuamente. Não existindo Poder Político superior ao dessas Unidades Políticas, não haverá «juiz-árbitro» que decida da respectiva querela e cada uma delas utilizará os meios que entender, e puder, para impor à(s) outra(s) a respectiva vontade.

Estas situações de conflito, que muitas vezes não ultrapassam fases relativamente pacíficas de troca de pontos de vista e argumentação diversa entre diplomatas ou representantes, muitas vezes também agudizam-se e agravam-se, em crises, e, ou, em guerras. As condições de transformação de um conflito em crise, desta em guerra, tem sido, naturalmente, campo

de estudo da sociologia, das relações internacionais, da polemologia, da estratégia, e interessam, também, obviamente, à teoria da Defesa e da Segurança.

Neste trabalho bastará constatar-mos que os conflitos existem e decorrem inevitavelmente, logicamente, do facto de existirem Unidades Políticas, e que esses conflitos, dado o facto da independência, ou da vontade em curso de a adquirir, terão que ser resolvidos pelos próprios meios dessas Unidades Políticas, e poderão, em muitos casos, dar lugar à utilização de pressões, transformarem-se em crises e dar aso à coacção, evoluir para guerras tornando-se violentos.

A guerra, fenómeno de sempre, presente em todas as formas de organização social das comunidades humanas, é um acto essencialmente político. Os seus objectivos são políticos, as suas causas são políticas, as decisões que a ela conduzem, as que a condicionam e as que orientam o seu desenvolvimento, são ainda, e sempre, políticas. Ela é, de facto, como o afirma Clausewitz e o confirmam todos os autores deste século, um instrumento da Política. Um instrumento, não um fim em si mesma.

Apresenta-se como uma prova de força, uma mutua imposição de vontades colectivas. Para uns autores, essa mútua imposição de vontades só é guerra quando existe a utilização das Forças Armadas. Para outros, existe guerra desde que são utilizados outros meios de coacção, mantendo-se por trás deles a ameaça mais ou menos explícita da utilização da Força Militar, e prosseguindo objectivos de hegemonia ou supremacia internacional. É nesse sentido que surgem, por vezes, referências à terceira Guerra Mundial em curso desde o fim da segunda.

Esta marca uma brusca mudança, quasi poderíamos dizer uma revolução, quanto às características das guerras e, naturalmente, e em inteira conexão com estas, quanto à natureza, significado, e origem, das ameaças.

Nesta segunda Guerra Mundial, o papel da arma aérea representou não apenas um progresso tecnológico no transporte do fogo e das tropas, mas, muito mais do que isso, introduziu uma verdadeira inovação na acção estratégica: a possibilidade de fazer chegar a acção armada violenta à rectaguarda inimiga, ao coração do seu território, passando por cima da barreira defensiva dos seus exércitos, mesmo antes de os derrotar. Começa então a ser possível actuar sobre qualquer parte do território inimigo, em qualquer

momento, independentemente ou quasi, da evolução da situação na linha da frente onde se travam os combates. Deste modo, as populações civis, cujo maior envolvimento nas guerras se poderá dizer teria começado com a inovação dos exércitos nacionais da Revolução Francesa, cada vez mais se vêm «fisicamente» participantes na guerra, o qua aliás arrasta um aumento progressivo do preço pago em vidas e em destruição <sup>(1)</sup>.

Mas não apenas «fisicamente». A segunda Grande Guerra marca também outra mudança muito importante: a importância fundamental que passa a assumir a componente psico-sociológica da guerra, através da utilização programada da propaganda e do intensivo recurso à colaboração de simpatizantes entre a população inimiga, ou à infiltração de agentes no seio dela, à sabotagem, à prática de acções de terrorismo ou de guerrilha, procurando de diversos modos quebrar a vontade colectiva da Unidade Política oponente.

Naturalmente, estas mudanças foram acompanhadas por mudanças da natureza, das características, e da origem, das ameaças. Até à segunda Grande Guerra, a situação de guerra era jurídica e factualmente clara, bem distinta da de Paz. Os inimigos externos, origem das ameaças, eram bem conhecidos e caracterizados antes dos conflitos. As ameaças verdadeiramente significativas, as que de facto eram temíveis, limitavam-se quase só às militares. Os teatros de operações eram bem definidos e só neles se desenvolviam as acções de guerra, podendo as populações civis gozar de alguma segurança fora deles. As guerras eram, em regra, demoradas, e normalmente havia tempo, durante elas, para proceder à mobilização das forças e recursos da Unidade Política à medida que as operações decorriam. Em suma, as Unidades Políticas não só conheciam bem os seus inimigos potenciais, como podiam aguardar, antes de organizar a sério a Defesa, que a agressão se desenhasse ou pelo menos parecesse iminente.

Desde então, os confrontos ideológicos e, ou, económico-sociais (Leste-Oeste, Norte-Sul), quase eliminaram a «identificação do inimigo», que, para parcelas das populações das partes em confronto muitas vezes aparece como «amigo», e para outros, aparece como um simples competidor sem

---

<sup>(1)</sup> Na Primeira Grande Guerra, houve 10 milhões de mortos militares, 500 mil mortos civis, ou seja, 20 militares para 1 civil. Na Segunda Grande Guerra, houve já 26 milhões de mortos militares e 24 milhões de mortos civis, ou 1 para 1. Na guerra da Coreia, 100 mil mortos militares para 500 mil mortos civis, ou seja, 1 para 5. Na guerra do Vietnam, 150 mil mortos militares, para 2 milhões de mortos civis, ou seja, 1 para 13.

intenções agressivas. Os meios de coacção não militares (económicos, sociais, psicológicos, políticos) assumidos ou clandestinos, não violentos ou violentos, tornam-se mais poderosos, quer pelo desenvolvimento tecnológico, quer pela vulnerabilidade acrescida tanto das sociedades desenvolvidas demoliberais, abertas e comodistas, como das sociedades subdesenvolvidas, plenas de injustiças sociais e de graves carências. Os «teatros de operações» de uma eventual guerra, mesmo que travada apenas com meios convencionais, englobam todo o território. As guerras podem ser extremamente rápidas, não dando tempo à preparação nem talvez à mobilização de meios após o seu início, o que vem dar uma importância decisiva à preparação para a guerra antes dela. Finalmente, não há hoje distinção clara entre Guerra e Paz, e tornou-se frequente a utilização de forças armadas sem prévia declaração de guerra.

De tudo isto tem resultado a prevalência da estratégia indirecta, dado a eficácia da dissuasão nuclear, pelo menos sobre os territórios por ela cobertos, e também devido ao elevado custo, tanto financeiro como em capacidade tecnológica, dos modernos sistemas de armas da guerra convencional.

Tornou-se também crescente a dificuldade na percepção das ameaças. Uma ameaça é o produto de uma capacidade por uma intenção. É, obviamente, difícil avaliar as intenções, embora os sinais exteriores do comportamento permitam deduzir algo sobre a sua natureza, e sejam atentamente observados, com esse fim. No entanto, são muitas vezes ambiguos, e a sua avaliação inevitavelmente muito dependente de factores subjectivos. Por outro lado, é mais fácil, e relativamente menos subjectivo, avaliar capacidades.

#### *e. As características gerais da Defesa*

Essa dificuldade em avaliar intenções, e a necessidade, cada vez mais imperiosa, de organizar a Defesa com suficiente antecedência, aconselha a utilizar a noção de risco, isto é, da existência de vulnerabilidades, que podem ser, eventualmente, utilizadas por capacidades estrangeiras, conjugada com a noção de ameaça. Consegue-se assim uma mais equilibrada e segura cobertura das eventualidades. De facto, a Defesa não é já útil se se limitar a aguardar a efectivação, ou a iminência, de uma agressão. Conforme

escreveu Winston Churchill «A necessidade de preparação da Defesa não significa a iminência da guerra. Pelo contrário, se a guerra estivesse iminente, a preparação da Defesa já vinha tarde». Nos tempos modernos da estratégia indirecta e da competição universal entre duas «propostas» de organização sócio-política incompatíveis e inconciliáveis, a Defesa, mais do que nunca, mais do que nos tempos de Winston Churchill, tem de ser permanente.

Mas a própria variedade de meios de que a estratégia indirecta, que é a que principalmente vem sendo utilizada nos conflitos internacionais, pode lançar mão, essa variedade, tem como consequência lógica a necessidade para a Defesa de ser global, isto é, cobrir todos os sectores da vida social, económica, e política, da comunidade que se defende, e de ser multiforme, isto é, utilizar ela também uma grande variedade de meios, não podendo já assentar apenas, ou quase apenas, nos meios militares, do que resultou, conforme vimos, a aparição dos modernos conceitos de Defesa, alargados ou integrados.

Um dos grandes problemas que aqui se põe, em termos de conceitos alargado e integrado, é o da organização e funcionamento da actividade Defesa. A sua globalidade implica, naturalmente, a decisão ao mais alto nível, embora a preparação de determinadas instituições e meios continue a ter pleno cabimento num ministério específico. A permanência da Defesa implica que ela compreenda três modalidades diferentes e sucessivas da acção: a prevenção, ou acção antecipada; a dissuasão, persuasão, intimidação, ou acção virtual; e o combate, reacção, retaliação, ou acção actual. Quanto ao facto da Defesa ser multiforme, impõe a formação de gabinetes ou conselhos intersectoriais, com intervenção quer no que se refere à preparação dos meios e dos processos, quer no que se refere à tomada de decisão.

Finalmente, a existência para todas as comunidades politicamente autónomas de interesses próprios, cuja satisfação só elas mesmas podem garantir, ou podem procurar, e que poderão ser consideradas muitas vezes como justificando o assumir de riscos de variada intensidade, a existência desses interesses obriga a considerar que os meios de coacção de que a comunidade dispõe possam ser empenhados no seu exterior, para satisfação de objectivos que alteram o «status quo» em seu proveito e em desfavor de terceiros, isto é em termos politicamente ofensivos. A política que determina esses objectivos, orienta e impõe directivas às estratégias para os obter,



essa política, essas estratégias, e os meios de coacção eventualmente utilizados, emanam dos mesmos órgãos, dos mesmos responsáveis, a quem incumbem os cargos da Defesa, e são apresentados, sempre e inevitavelmente, como a ela dizendo respeito. Trata-se, diz-se então, da defesa dos interesses da comunidade, e se em muitos casos a hipocrisia é evidente, também é verdade que os juízos dependem do sistema de valores, da filosofia de vida, do julgador, e que, em alguns casos, a ofensiva constitui apenas uma antecipação estratégica que o êxito de uma verdadeira defesa requer, e, em outros, consiste na reparação de anteriores factos consumados que estabeleceram situações injustas para a comunidade que agora ataca.

De qualquer modo, moralmente errado ou não, o facto é que a «defesa dos interesses», mesmo quando estes são exteriores ao território do Estado, mesmo quando aquela é politicamente, ou estrategicamente, ofensiva, vem sendo universalmente apresentada como relevando da Defesa, e, em termos práticos, confiada aos mesmos órgãos e utilizando os mesmos instrumentos (Forças Armadas ou outros) a quem incumbe a Defesa da independência, da integridade, ou da unidade, do Estado.

## 6. SÍNTESE FINAL

Chegou agora o momento de tentarmos concluir este longo bosquejo, que mais não foi do que uma tentativa de alinhar grandes conjuntos de factores e de acontecimentos juntamente com critérios e hipóteses de relacionamento, de forma a sugerir uma caracterização sociopolítica, muito geral, da fenomenologia que interessa às noções de Segurança e Defesa. Para tal, parece-nos mais adequado elaborar uma espécie de recapitulação sintetizada, que terá a vantagem de esclarecer melhor o nexo pretendido entre as várias partes desta exposição, acrescentando aqui e além, uma ou outra conclusão.

Partimos do grande contexto envolvente dos problemas de Segurança e Defesa, constituído pelo Sistema Mundial e das respectivas Relações Internacionais, passando depois à consideração de alguns aspectos comuns à vida social da generalidade dos povos, dentro dos Estados, de forma a salientar estes na sua posição de grandes organizações políticas interpostas entre uma vivência interior e uma vivência exterior, cada vez mais apertadamente imbrincadas através das fronteiras, e cada vez mais à revelia dos Esta-

dos. Procurámos nessa primeira parte salientar a complexidade de todos os problemas e fenómenos implicados, complexidade que é uma constante no estudo das ciências sociais, e que contribui, de forma determinante, para a pluralidade das interpretações, das teorias, até da definição e do sentido atribuídos aos mesmos conceitos. Salientámos também a influência da mudança crescentemente acelerada, desencadeada pela evolução científico-tecnológica em todos os níveis do comportamento social. As posições optimistas e pessimistas na teorização e na interpretação dos fenómenos sociais em geral, que procuramos exemplificar na curta referência às escolas utopistas e realistas, mas que se encontram sob diversas formas em todas as disciplinas das ciências sociais, traduzem-se perante a mudança, nas atitudes também frequentes da sua sobrevalorização e da sua subvalorização. Aqueles que apressadamente dão já por garantidas as novidades que ainda mal se adivinham em tendências apenas esboçadas, contrapõem-se aqueles que salientam a permanência do antigo e os perigos potenciais do que é desconhecido. Uns e outros repetem hoje, a propósito dos mais variados acontecimentos, como do projecto da «Mittleeuropa» ou do assim designado «fim de Yalta», como da eventual convergência dos sistemas ideológicos ou da ansiada democratização do império soviético, como do controlo dos armamentos ou da formação de grandes espaços supranacionais, o eterno diálogo entre os extremos, que é quase sempre um diálogo de surdos.

Apontámos também a permanência tanto dos conflitos entre os Estados, como das Guerras, bem como da importância central, ainda que não exclusiva, do Poder, nas relações entre os povos. A própria mudança vem contribuindo, de múltiplas formas, para a formação e para a manutenção de um ambiente generalizado favorável às diversas formas de conflitualidade, aproximando heterogeneidades, acentuando desequilíbrios e pressões demográficas, esgotando recursos naturais e degradando o meio ambiente, exacerbando expectativas, favorecendo o materialismo e desvalorizando o espírito, ao mesmo tempo que vem revelando aos miseráveis o espectáculo provocante da riqueza excessiva. Todas estas sementes da violência são aproveitadas por determinadas manifestações ideológicas, como o marxismo, ou por determinadas facções religiosas, como os fundamentalismos islâmicos, tudo se misturando na consciência colectiva dos diferentes povos, em proporções variadas, com as grandes ideias força herdadas do séc. XIX, ideias como a condenação da guerra internacional, como a afirmação do

direito dos povos à autodeterminação, como a simpatia pelas revoluções facilmente entendidas como sempre de oprimidos contra opressores, ideias que se impõem com força diferente, e sobretudo, são entendidas de diferente forma e exercem diferente influência junto dos diversos povos.

Ainda nesta 1.<sup>a</sup> fase do nosso trabalho sublinhamos a muito estreita ligação entre fenómenos sócio-políticos dentro dos Estados e fora de cada um deles, a quasi indistinção entre Políticas internas e Políticas externas. Os Estados aparecem então como os grandes quadros do ainda possível relativo controlo das trocas, e como os decisores finais da Guerra e da Paz.

Numa segunda parte focámos a nossa atenção directamente nos Estados comunidade, procurando pô-los em relevo na sua dupla condição de serem, simultaneamente, os agentes principais, e também o objecto principal, da Segurança e Defesa nacionais. Discutimos depois, um pouco, questões epistemológicas acerca dos conceitos e do âmbito da Segurança e Defesa, e dos critérios aplicáveis para identificação da realidade que interessa àqueles conceitos.

Das considerações que então alinhámos, parece-nos que terá resultado clara a importância da independência política. É este o passo decisivo, a partir do qual a Defesa se torna uma necessidade vital, e uma responsabilidade constante, da própria comunidade, e de nenhuma outra instância. É certo que uma comunidade não independente poderá assumir atitudes ou actividades relacionadas com a Defesa, no sentido lato que temos vindo aqui a considerar. É o caso das comunidades que aspiram à independência, mas essas, justamente, buscam o estatuto de Estados. No seu caso, porém, a atitude é por essência, ofensiva, e não defensiva, já que buscam alterar, e não conservar, o «statu quo». É uma situação que julgamos poderá incluir-se no que escrevemos sobre a «defesa dos interesses». Mas também neste caso, o facto essencial é ainda a independência, não já em termos de conservação como sucederia se ela existisse do antecedente, mas sim em termos de conquista. Independência e Defesa têm um nexo de necessidade, uma implicando forçosamente a outra. A vontade colectiva de independência terá que ser sempre entendida como vontade colectiva de Defesa. Uma vez assumida a independência, põe-se a questão da garantia dos outros valores essenciais da comunidade (segurança de pessoas e bens, inte-

gridade do território, unidade política, defesa dos interesses do Estado colectividade).

O Estado independente, ou organização política que lidera o processo de conquista da independência, é então o garante desses valores, no palco internacional onde se tecem as malhas complexas das relações entre os povos, as instituições, e os indivíduos, muitas vezes cooperando, frequentemente competindo e algumas vezes defrontando-se conflitualmente.

Responsável final pela garantia dos seus valores fundamentais, ou daquilo que como tal considera, põe-se ao Estado a questão das ameaças a esses valores, e dos riscos que existem relativamente à sua conservação. A definição das ameaças, a consideração das suas possíveis origens, e da sua diferente natureza, a necessidade de considerar as vulnerabilidades por elas utilizáveis, a hierarquização das probabilidades e dos perigos, são questões essenciais com que todos os Estados se defrontam.

Perante essas ameaças, multiformes, muitas vezes insidiosas, e não evidentes, muitas vezes de médio e longo prazo, põe-se a questão final da organização e coordenação das actividades capazes de protegerem eficazmente aqueles valores e interesses fundamentais. Essas actividades, no seu conjunto, deverão portanto ser também multiformes, globais, e porque a preparação é essencial e as ameaças insidiosas, terão de ser permanentes.

Uma teoria de Defesa, seja qual for, terá sempre que considerar todos os estudos e informações que se refiram a todos os fenómenos envolvidos na problemática que acabamos de evocar. O estudo desta fenomenologia é partilhado por diversos ramos das Ciências humanas, cujas teorias, hipóteses, pesquisas, etc, podem, sempre que referidas áqueles fenómenos, servir ao estudioso das matérias da Defesa Nacional, numa abordagem que é, e deve ser, portanto, eminentemente pluridisciplinar.

Quanto ao critério da escolha dos acontecimentos, factores, situações, relações, etc, cuja análise poderá interessar aos estudos sobre Segurança e Defesa, ou à sua prática, esse critério só poderá ser, parece-nos, o dos fins, isto é, o da relação desses fenómenos com a preservação da Unidade Política, tal como ela estiver definida, ou com o aumento do Poder por ela utilizável nessa finalidade, ou com o da defesa dos interesses que ela venha a considerar, em cada momento, como sendo vitais. para si.

Duma teoria da Defesa Nacional poderão, naturalmente, derivar diversas doutrinas e diversas políticas, cujas linhas mestras contemplarão os

processos de garantir a formação e o fomento da Vontade colectiva, referir-se-ão às formas de materializar e aplicar aquela Vontade, incluirão a definição dos grandes interesses e objectivos da Unidade Política, e procurarão organizar meios e processos para a garantia desses interesses e objectivos. Meios e processos que não se poderão mais limitar aos das Forças Armadas, mas que também não poderão dispensá-los.

Enfim, numa última síntese, e no nível máximo de abstracção, parece-me poder-se afirmar serem a Identidade e a Vontade colectivas os ingredientes radicais da Defesa, enquanto a Identidade e a Independência serão os valores essenciais cuja conservação a Segurança reclama. A Identidade surge como o elemento mais básico, comum á Segurança, que a deve preservar na sua máxima expressão que é a Independência, e á Defesa, para a qual contribui de forma essencial, gerando a Vontade.

*Raul François R. Carneiro Martins*

Brigadeiro Pára-quedista